meldpunt vreemdelingendetentie

Reactie Meldpunt Vreemdelingendetentie op het wetsvoorstel Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring

Geachte staatssecretaris,

Het Meldpunt Vreemdelingendetentie (hierna: Meldpunt) onderhoudt sinds 2010 contact met vreemdelingen in vreemdelingenbewaring in Nederland met als doel klachten en signalen over de omstandigheden te verzamelen. In de afgelopen jaren heeft het Meldpunt met ongeveer 450 vreemdelingen gesproken. Vanuit deze hoedanigheid wil het Meldpunt graag reageren op uw wetsvoorstel.

Verblijfsregime

Het Meldpunt is tot op zekere hoogte positief gestemd over de aangekondigde veranderingen binnen het verblijfsregime. Het is goed dat mensen meer mogelijkheden krijgen ten opzichte van het huidige regime om bijvoorbeeld cursussen te volgen en vijf uur extra buiten hun cel te kunnen verblijven. Ondanks deze en andere verbeteringen, denkt het Meldpunt dat deze versoepeling verder had mogen en kunnen reiken. Ter bevordering van de terugkeer, contact met de buitenwereld en ook wegens tijdverdrijf, had het Meldpunt bijvoorbeeld graag gezien dat toegang tot sociale media en e-mail zouden worden ingevoerd. Ook had het Meldpunt graag gezien dat de deur naar de luchtplaats gedurende de gehele dag open zou staan en is het Meldpunt teleurgesteld in het feit dat het aantal bezoekuren niet wordt uitgebreid. Informeel bestaat de mogelijkheid van twee bezoekuren per week al, dus feitelijk wordt hier niets aan veranderd.

Beheersregime

Voordat het Meldpunt ingaat op uw voorstel m.b.t. het beheersregime, wil het Meldpunt duidelijk maken dat er **volledig** afstand wordt genomen van de invoering hiervan. De Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (hierna: RSJ) heeft in augustus jl. nog negatief

geadviseerd over de invoering van een overeenkomstig regime in strafrechtelijke detentie.[1] Het lijkt hierom verstandig dat de RSJ ook een advies uitbrengt over de invoering van dit regime in vreemdelingenbewaring. Mocht u toch overgaan tot invoering van dit regime, dan raadt het Meldpunt u ten zeerste aan onderstaande punten aandachtig te bestuderen.

Beginsel van minimale beperkingen

Volgens u is het beheersregime nodig om de orde en veiligheid in de inrichting te waarborgen. De personen voor wie dit regime volgens de Memorie is bedoelt zijn vreemdelingen die: fysiek en verbaal geweld jegens anderen uiten; manipuleren en intimideren; last hebben van antisociale gedrags- en persoonlijkheidsproblemen; regelgeving niet voldoende accepteren; niet coöperatief zijn; goederen vernielen; in andere justitiële inrichtingen de orde en rust verstoorden en; met eerdere strafrechtelijke antecedenten.[2]

Het Meldpunt begrijpt en onderschrijft het belang van een veilige omgeving voor personeel en vreemdeling, maar is van mening dat dit regime niet past binnen het beginsel van minimale beperkingen. Het afgelopen jaar heeft het Meldpunt contact gehad met verschillende mensen vanuit vreemdelingendetentie die binnen een dergelijk regime geplaatst waren. De personen waren onderworpen aan vergaande beperkingen overeenkomstig de minima die de Penitentiaire beginselenwet (Pbw) voorschrijft ten aanzien van hun vrijheid. Het regime kwam neer op vele uren eenzame opsluiting en resulteerde een ernstige inbreuk op de autonomie en het gevoel van menselijkheid van de betreffende personen. Een van de personen is als gevolg van de plaatsing zelfs in hongerstaking is gegaan. Een half uur per dag belde het Meldpunt met één van deze personen, omdat hij zich naar eigen zeggen bijzonder alleen voelde. Met uw plannen zou zelfs dit onmogelijk worden gemaakt, omdat mensen binnen het beheersregime slechts recht hebben op 10 belminuten per week(!). Daarnaast zou dit ervoor zorgen dat deze mensen hun vertrouwenspersonen (familie en vrienden) nauwelijks kunnen spreken. In een recent interview[3] gaf u bovendien aan dat wat u betreft alle vreemdelingen in dit regime helemaal niet mogen bellen. Aangezien dezelfde beperkingen zijn overgenomen in uw wetsvoorstel en er zelfs een extra beperking ten aanzien van het telefonische contact met de buitenwereld is toegevoegd, kan er niet gesproken worden van een versoepeling maar juist een versobering van het regime.

---

[1] RSJ rapport (2013) 'promoveren-degraderen', *<http://rsj.nl/actueel/persberichten/rspog-promoveren-degraderen.aspx?cp=60&cs=15850>*

[2] Memorie van Toelichting Wetsvoorstel Terugkeer en Vreemdelingenbewaring, p. 10.

[3] 'Spanning', uitgave wetenschappelijk bureau SP december 2013.

Noodzaak

Het Meldpunt vraagt zich ook af hoe andere landen met een vergelijkbare detentiesituatie omgaan met deze doelgroepen in relatie tot de orde en veiligheid binnen de inrichting en in hoeverre dit door u onderzocht is. U zegt dat een beheersregime nodig is, maar wil dit dan zeggen dat conform de huidige methode de veiligheid en beheersbaarheid binnen die inrichtingen niet gewaarborgd is? Zo nee, waarom dan wordt er dan toch gekozen voor een beheersregime?

Selectie voor plaatsing beheersregime

Dit wetsvoorstel geeft de directeur vele bevoegdheden omtrent de plaatsing en het verblijf van een vreemdeling op deze afdeling en het verlengen daarvan. Het Meldpunt vraagt zich af in hoeverre het verstandig is dat de directeur hier zelfstandig over kan beslissen. Ook verdient het aanbeveling dat voorafgaand aan de plaatsing standaard een psycholoog wordt geconsulteerd die beoordeelt of plaatsing binnen een dergelijk regime geen verslechtering van het welzijn tot gevolg zal hebben. [4]
Het is eveneens onduidelijk of er tijdens de selectieprocedure gekeken wordt naar eerdere stafrechtelijke antecedenten of gedrag in andere justitiële inrichtingen. Mocht dit wel zo zijn, dan vragen wij ons af of hier niet gehandeld wordt in strijd met het beginsel ne bis in idem (niemand mag tweemaal gestraft worden voor hetzelfde feit). En welke strafrechtelijke antecedenten eventueel een rol kunnen spelen om iemand een gevaar voor de beheersbaarheid te achten?

Individuele afweging

Daarnaast is het onduidelijk in hoeverre er een individuele afweging gemaakt wordt ten aanzien van de beperkingen die verbonden worden aan het beheersregime. Het programma van de personen die het afgelopen jaar onder het beheersregime zijn gedetineerd, werd steeds iets uitgebreid. Echter noch uit het Wetsvoorstel noch uit de Memorie blijkt dat er binnen het voorgestelde beheersregime sprake zal zijn van individuele afwegingen ten aanzien van de vrijheidsbeperkingen. Ook uw uitspraak omtrent het telefonische contact met de buitenwereld geeft geen blijk van een individuele afweging ten aanzien van de beperkingen die een individu worden opgelegd binnen het beheersregime.

Met psychische klachten naar het beheersregime

De beide personen waar het Meldpunt contact mee heeft gehad en die in het beheersregime zijn geplaatst, leden aan (ernstige) psychische stoornissen. Langdurig verblijf in afzondering op zich kan al leiden tot ernstige psychische gezondheidsschade en om die reden zou de maatregel enkel ingezet

[4] Zie ook aanbeveling van de RSJ rapport p. 8.

mogen worden als een beschermingsmaatregel. U geeft aan dat het bestaan van psychische en of psychiatrische klachten in beginsel geen reden vormen om een persoon in het beheersregime te plaatsen, maar dat er bij ernstige gedragsproblematiek wel uitzonderingen gemaakt kunnen worden. Het Meldpunt is van mening dat voor het plaatsen in afzondering als een strafmaatregel binnen de vreemdelingenbewaring in het geheel geen plaats zou mogen zijn. Bovendien verwacht het Meldpunt net als de RSJ dat vreemdelingen juist moeilijker hanteerbaar worden binnen een dergelijk rigide systeem.[5] Verder werd het Meldpunt verteld dat van de personen die in 2013 op de beheersafdeling verbleven een gedragsrapportage werd bijgehouden. Helaas was deze rapportage niet opvraagbaar, omdat het tot het dossier van het detentiecentrum zou behoren. Ter bevordering van de rechtsbescherming lijkt het het Meldpunt goed dat er in het beheersregime nieuwe stijl ook een gedragsrapportage wordt bijgehouden en dat deze standaard naar de advocaat wordt gestuurd.

Rechtsbescherming

Bij eventuele invoering van het regime pleiten wij ervoor dat de directeur voor elke inperking van de vrijheid van het individu de advocaat op direct op de hoogte stelt. Daarbij moet concreet worden aangegeven waarom zijn/haar cliënt op de beheersafdeling zit en hoe hij weer overgeplaatst kan worden naar het verblijfsregime (dit versterkt de rechtsbescherming wanneer wordt geklaagd bij de CvT). Ook is het zeer aan te raden als er dagelijks een vertrouwenspersoon of ngo aanwezig is op deze afdeling om een balans in het systeem aan te brengen. Door de beperkingen op het gebied van telefonie kunnen ngo's als wij moeilijk klachten/signalen opvangen.

Conclusie

Eventuele invoering van dit regime is wat ons betreft een slechte ontwikkeling. Het wetsvoorstel is met het beheersregime zijn doel voorbij geschoten. Het argument van beheersbaarheid en veiligheid binnen de inrichting wordt ten onrechte gebruikt om een strenger regime toe te passen. Het Meldpunt vraagt zich af op welke wijze het rigide beheersregime recht doet aan de beloofde menselijke maat binnen de uitvoering van het vreemdelingenbeleid.[6] Aangezien dit regime een fundament van het regime nieuwe stijl betreft, is het Meldpunt van mening dat u er goed aan doet om uitvoerig over dit regime met de Tweede Kamer te spreken.

Inkomstenregime

In het huidige systeem worden vreemdelingen bij binnenkomst gedurende maximaal twee weken op een inkomstenafdeling geplaatst. Het regime dat hier geldt is overeenkomstig het huidige

---

[5] RSJ rapport, p. 9 eerst alinea.

[6] Kamerdebat Teeven over kwestie Dolmatov, 18 april 2013.

verblijfsregime. In het inkomstenregime nieuwe stijl staat dat – met oog op het handhaven van de orde en veiligheid – het beheersregime geldt. [7] Gedurende dit verblijf wordt gekeken naar welk regime de vreemdeling kan. Zeker binnen het inkomstenregime, waar niet vooraf rekening wordt gehouden met de selectiecriteria voor het beheersregime, verwacht het Meldpunt dat er zich incidenten voor zullen doen. Hoe gaat u er bijvoorbeeld voor zorgen dat psychische klachten – waarop u vaak nog geen beeld zal hebben – niet verergeren gedurende deze periode? Ook vraagt het Meldpunt zich af wat hoeveel incidenten zich momenteel op de inkomstenafdeling voordoen die het beheersregime op de inkomstenafdeling rechtvaardigen

Grensdetentie

De invoering van deze wet zal voor de mensen in grensdetentie een grote stap achteruit betekenen. De mensen binnen het regime grenslogies (artikel 6) hebben op dit moment meer vrijheden dan binnen de artikel 59 bewaring en zullen met de komst van het nieuwe regime enkel verslechteringen kennen. Zo kunnen ook zij nu te maken krijgen met het beheersregime en het inkomstenregime (tevens beheersregime). Daarnaast wordt visitatie nu mogelijk voor deze groep en zullen zij ook tussen de middag worden ingesloten in hun cel.

Bijzondere groepen en medische zorg

Wanneer de overheid besluit een (kwetsbare) vreemdeling in vreemdelingenbewaring te nemen, ligt de zorgplicht ook nadrukkelijk bij haar. Het Meldpunt krijgt een toenemend aantal klachten binnen van medische aard (van 20% in 2010 naar ruim 40% (100 klachten) in 2013). Op dit moment en in het regime nieuwe stijl zal er voor vreemdelingen met psychische klachten toegang bestaan tot een Extra Zorg Afdeling (EZA) of een Penitentiair Psychiatrisch centrum (PPI). Het probleem is echter dat de detentiesituatie voor veel vreemdelingen gevoelens van onveiligheid met zich meebrengen.[8] Het ligt daarom ook voor de hand dat vanwege de verblijfsomgeving de behandeling niet het benodigde effect sorteert.

Het is goed dat er in het wetsvoorstel een bepaling is opgenomen die de vreemdeling het recht geeft om een onderzoek te vragen ten aanzien van zijn of haar detentie(on)geschiktheid[9] – al kan de advocaat dit nu ook al doen namens de cliënt. De huidige procedure rondom de detentieongeschiktheid is echter erg onduidelijk en niet transparant. Het zou goed zijn om de procedure op enkele punten aan te passen. De twee eisen van detentiegeschiktheid zijn op dit moment dat de benodigde zorg geleverd moet worden en dat er geen sprake mag zijn van

[7] Art. 17 lid 2 Jo. Art. 34 Wetsvoorstel Terugkeer en Vreemdelingenbewaring.
[8] DJI (2008). *Vreemdelingenbewaring in Nederland 2007. Survey onder vreemdelingen naar het verblijf binnen de inrichting.* Den Haag: CUB, Informatieanalyse en Documentatie.
[9] Art. 25 lid 3 sub c Wetsvoorstel Terugkeer en Vreemdelingenbewaring.

onevenredige schade veroorzaakt door het verblijf in detentie. De laatste (subjectief in te vullen) eis wordt door de medische adviseur van het BMA in haar adviezen vrijwel nooit onderbouwd – wellicht door de vaagheid van de eis. Het is dan ook bijzonder belangrijk dat de deze eis meetbaar wordt gemaakt. Het Meldpunt pleit er bovendien voor dat de medische adviseur tijdens het detentieongeschiktheidsonderzoek de patiënt ook ziet en zijn advies niet alleen op dossiers of gesprekken met medische behandelaars baseert.
Tot slot is het Meldpunt van mening dat er op de voltallige medische dienst een meldplicht dient te rusten overeenkomstig Rule 35[10] zoals deze in het Verenigd Koninkrijk wordt gehanteerd. Deze Rule verplicht de medische dienst om te melden wanneer zij vinden of vermoeden dat iemand detentieongeschikt is. Gezien de tweedeling in het regime zou het ook verstandig zijn om bij overplaatsing naar het beheersregime standaard te kijken naar de geschiktheid hiervoor.

Orde- en strafmaatregelen

Het Meldpunt vindt het jammer dat de orde- en strafmaatregelen niet beperkt worden. Sterker nog, met uw plan om het beheersregime in te voeren lijkt dit te worden uitgebreid. Ordemaatregelen zijn met name voor hen die dit wegens de eigen veiligheid nodig hebben. Denkt u aan de suïcidale persoon die voor de eigen veiligheid in een afzonderingscel verblijft. Het Meldpunt heeft er begrip voor dat dit soms nodig is, maar vraagt zich af welke afweging hierbij gemaakt is. Het Meldpunt pleit er voor dat er een grotere rol wordt toegedicht aan het standpunt van een medisch deskundige ter zake van een isolatieplaatsing. Met het oog op de rechtsbescherming is het bovendien belangrijk dat de advocaat standaard wordt ingelicht bij een isolatieplaatsing en dat alternatieven worden afgewogen. Ook constateert het Meldpunt dat de afzonderingscel bijzonder vaak toegepast wordt, daarom zou het goed zijn als cijfers hiervan worden gepubliceerd.

Recent kwam het Meldpunt in contact met een vreemdeling die in 2013 maar liefst 50 dagen achter elkaar – met tussenpozen van enkele dagen – geïsoleerd is geweest. Deels wegens een orde- en deels wegens een strafmaatregel. Het Meldpunt vindt het niet goed te praten dat dit soort situaties zich voordoen en pleit er dan ook ten zeerste voor dat isolatie wegens strafmaatregel niet meer wordt toegepast. Isolatieplaatsing past ook niet binnen het doel van vreemdelingenbewaring. Eventueel zou u bij strafoplegging kunnen kijken naar lichtere middelen zoals beperkingen in televisiegebruik of recreatie. Een onduidelijkheid in dit wetsvoorstel is of de strafmaatregel ook verlengd kan worden. Dat kan in het huidige systeem (gelukkig) niet.

---

[10] Detention Rule 35 Process
http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/policyandlaw/asylumprocessguidance/detention/guidance/rule35reports.pdf?view=Binary

Overig

Het Meldpunt vraagt zich af wie er voor verlof in aanmerking komen. Wat het visiteren van vreemdelingen betreft, vragen het Meldpunt zich af wat u bedoelt met dat visitatie wel mag wanneer 'een bodyscan niet aanwezig is'. Waarom zou een bodyscan niet aanwezig zijn? En ook geeft u aan dat visiteren enkel mogelijk is bij de eerste binnenkomst. Stel dat een vreemdeling wordt overgeplaatst naar een ander detentiecentrum of naar de rechtbank of het ziekenhuis is geweest. Kan deze persoon dan elke keer opnieuw gevisiteerd worden?

Utrecht, 20 februari 2014

, projectleider Meldpunt Vreemdelingendetentie

projectuitvoerder Meldpunt Vreemdelingendetentie